VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 55)
z dnia 3 kwietnia 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 55)

3 kwietnia 2013 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posłów: **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, i **Witolda Pahla (PO),** zastępcy przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu uchwały w sprawie powołania komisji śledczej do zbadania prawidłowości działań bądź powodów zaniechań organów administracji rządowej i Prokuratury dotyczących prowadzenia działalności przez spółkę AMBER GOLD sp. z o.o. oraz podmioty od niej zależne i powiązane wraz z autopoprawką;

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu uchwały w sprawie powołania sejmowej komisji śledczej do zbadania działań organów państwa wobec ujawnionych nieprawidłowości dotyczących funkcjonowania Amber Gold i OLT Express wraz z autopoprawką;

– dyskusja w sprawie celowości podjęcia inicjatywy ustawodawczej w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt K 19/08;

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu, spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 29/12, P 41/12, K 2/13 oraz K36/12 (dyskusja).

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Zbigniew Wrona** – dyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Piotr Kędziora** – dyrektor Biura Legislacyjnego, **Marzena Laskowska –** naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS, **Ilona Szczepańska** i **Marcin Wójcik** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych; **Tomasz Czech** i **Piotr Podczaski** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego; **Ewelina Gierach, Andrzej Herbet, Krzysztof Kaleta** – specjaliści z Biura Analiz Sejmowych oraz **Marek Chmaj** i **Marek Niedużak –** eksperci Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam wszystkich. Czy są uwagi do przedstawionego porządku dziennego? Nie słyszę. Stwierdzam, że porządek dzienny został przyjęty.

Przechodzimy do jego realizacji. Punkt pierwszy – zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu uchwały w sprawie powołania komisji śledczej. Jest z nami przedstawiciel wnioskodawców, pan poseł Andrzej Duda. Sprawa już była omawiana na jednym z ostatnich posiedzeń Komisji. Klub parlamentarny złożył autopoprawki do projektu ustawy. Zostały wydane opinie do tych autopoprawek.

Panie pośle, proszę się w kilku zdaniach ustosunkować do tych dwóch opinii.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, do projektu zostały przedłożone opinie – opinia Biura Legislacyjnego i opinia Biura Analiz Sejmowych sporządzona przez pana dr Piotra Czarnego oraz opinia niedawno nam dostarczona pana prof. Marka Chmaja.

Oceniając generalnie, powiem tak. Przede wszystkim opinia Biura Analiz Sejmowych jest pozytywna dla wniosku. Stwierdza jednoznacznie, że uchybienia konstytucyjne, które wcześniej były zarzucane projektowi, zostały autopoprawką usunięte. Natomiast pozostają pewne wątpliwości w opinii Biura Analiz Sejmowych, które mają charakter wyłącznie interpretacyjny i złożona autopoprawka w zestawieniu z głównym dokumentem projektu, czyli z projektem uchwały, pozwala na ich usunięcie w sposób interpretacyjny. W związku z tym można powiedzieć, że opinia jest pozytywna dla złożonego wniosku, czyli wniosek na tym etapie absolutnie nie zawiera sprzeczności z konstytucją. Pan prof. Marek Chmaj podtrzymuje wcześniej złożone stanowisko. Stwierdza, że autopoprawka została wniesiona, ale jego zdaniem projekt nadal nie spełnia warunków, aby uznać go za zgodny z konstytucją. I opinia Biura Legislacyjnego jest taka, że dwa z trzech poniesionych zastrzeżeń zostały w całości usunięte. Jedynym zastrzeżeniem, które Biuro Legislacyjne podtrzymuje, jako że zostało ono wyrażone w poprzedniej opinii Biura, jest to, że nie usunięto elementu dotyczącego ewentualnego udziału prokuratorów w przesłuchaniach przed komisją śledczą, a więc badania działań prokuratury w tym zakresie.

Chcę w tym kontekście podkreślić rzecz niezwykle istotną, a mianowicie, że wcześniej sporządzona opinia przez pana dr Piotrowskiego jednoznacznie mówiła, że, jego zdaniem, przesłuchiwanie prokuratorów przez sejmową komisje śledczą jest dopuszczalne z uwagi na istniejący jednak pewien nadzór Sejmu nad działalnością Prokuratora Generalnego, a w efekcie także prokuratury. W związku z tym można powiedzieć, że są dwie opinie pozytywne dla tego wniosku i jedna opinia negatywna.

Kto przeanalizował w szczegółach opinię przedstawioną przez pana prof. Chmaja, zgodzi się, że obiektywny odbiór jest następujący. Pan profesor idzie w tak daleko idącą kazuistykę i tak dalece powołuje się przede wszystkim na nieprecyzyjność sformułowań, że przy takiej ocenie sporządzenie wniosku o powołanie sejmowej komisji śledczej jest nierealne. To znaczy nie da się napisać wniosku o powołanie sejmowej komisji śledczej. Wobec tego, gdybyśmy się kierowali powyższymi opiniami, to tego typu opinie zabijają instytucję sejmowej komisji śledczej. Poddaję to państwu posłom pod rozwagę, bo wychodzę z założenia, że instytucja sejmowej komisji śledczej powołana została nie dla dobra jakiegoś określonego klubu parlamentarnego czy nie dla dobra jakiegoś ugrupowania politycznego, tylko została powołana przez posłów już przed kilku laty celem zapewnienia transparentności życia publicznego i politycznego w Polsce i celem zapewnienia istnienia jakiejś elementarnej kontroli parlamentarnej nad tym, co się w Polsce dzieje, w szczególności jeżeli chodzi o funkcjonowanie administracji rządowej.

W związku z powyższym mimo wszystko jestem przekonany, że w interesie polskiego Sejmu, w interesie demokracji w Polsce nie jest *de facto* likwidowanie czy niszczenie instytucji sejmowej komisji śledczej poprzez stosowanie wykładni przepisów ustawy w taki sposób, aby *de facto* uniemożliwić powstanie jakichkolwiek komisji śledczych, bo powtarzam, tak dalece idąca kazuistyka uniemożliwia w praktyce przygotowanie zgodnego z konstytucją wniosku o powołanie sejmowej komisji śledczej.

Natomiast jeżeli chodzi o zastrzeżenie, które wynika z opinii Biura Legislacyjnego, czyli kwestia występowania przed sejmową komisją śledczą prokuratorów na okoliczność czynności prowadzonych przez prokuraturę, chcę podkreślić rzecz następującą. Szanowni państwo, po pierwsze chcę jeszcze raz powiedzieć, że opinia pana dr Piotrowskiego w tym aspekcie była pozytywna. Pan doktor wyjaśniał, że, jego zdaniem, jest w obecnym stanie prawnym dopuszczalne, żeby prokuratorzy byli słuchani przed sejmową komisją śledczą. To po pierwsze. A po drugie, apeluję do państwa posłów, aby wzięli pod uwagę to, że sytuacja polityczna w demokratycznym kraju się zmienia. I to że dzisiaj być może w interesie niektórych ugrupowań politycznych nie jest realizacja komisji śledczej w tej sprawie z uwagi na to, kto dzisiaj rządzi w Polsce, to może się jednak okazać, że za jakiś czas sytuacja będzie inna. Bardzo proszę, żeby państwo wzięli pod uwagę to, że są pewne standardy demokracji, które powinny być zachowane. Nie wybijajmy zębów dopuszczal-

ności kontroli parlamentarnej, bo ten kij ma dwa końce. Dzisiaj państwo tego nie chcą, ale może się okazać, że za jakiś czas będziecie chcieli jednak przeprowadzać tego typu kontrolę, a wtedy dzisiejsze wasze słowo będzie miało znaczenie.

Dlatego apeluję jeszcze raz, biorąc pod uwagę autopoprawkę, którą złożyliśmy, kierując się dużą dozą dobrej woli i tego, żeby jednak uczynić projekt zgodnym ze zgłoszonymi przez ekspertów Biura Legislacyjnego i Biura Analiz Sejmowych uwagami, abyście państwo jednak zagłosowali pozytywnie, zgodnie zresztą ze stanowiskiem większości ekspertów w tej sprawie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Proszę Biuro Analiz Sejmowych o stanowisko.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych Zbigniew Wrona:

Opinia pana dr Czarnego została przedstawiona. Rzeczywiście, pan dr Czarny widzi pozytywy złożenia autopoprawki. Jednak jego zastrzeżenie dotyczy Komisji Nadzoru Finansowego, która nie jest organem, który mógłby być kontrolowany w tym trybie. To jest główne zastrzeżenie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jakieś pytania, jakieś uwagi? Nie słyszę. Proszę, pan poseł Duda.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

W odpowiedzi na stanowisko przedstawione przez pana dyrektora chcę nadmienić, że pan dr Czarny wyjaśnia również, że możliwe jest wysłuchanie przed sejmową komisją śledczą członków Komisji Nadzoru Finansowego, którzy są przedstawicielami strony rządowej, taka kontrola jest dopuszczalna. W związku z czym jest to taka interpretacja, która pozwala jednak twierdzić, iż procedura będzie zgodna ze standardami konstytucyjnymi. I ja jestem skłonny się do tej interpretacji przychylić.

Poseł Witold Pahl (PO):

Chcę prosić o przedstawienie stanowiska przez Biuro Legislacyjne w kwestii prokuratury. Został przedstawiony pewien argument. Wiem, że jest pewna dychotomia, jeśli chodzi o ocenę, w stosunku do opinii przedstawionej przez Biuro Analiz Sejmowych.

Legislator Tomasz Czech:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, wydaje mi się, że dyskusja odbyła się na poprzednim posiedzeniu Komisji. Przedstawialiśmy wtedy swoją opinię. Są odmienne opinie, jak mówił pan poseł. Pan dr Piotrowski stwierdził, że w tym przypadku jest możliwe badanie przez komisję śledczą działalności prokuratury, ale my nadal stoimy na stanowisku, że jeżeli chodzi o wzywanie prokuratorów i wysłuchiwanie ich na okoliczności prowadzonych postępowań, jest to niezgodne z ustawą o prokuraturze. Prokuratorzy po nowelizacji ustawy o prokuraturze uzyskali większą niezależność.

Poseł Witold Pahl (PO):

Chcę jeszcze prosić o zabranie głosu pana prof. Marka Chmaja w części dotyczącej autopoprawek wniesionych przez wnioskodawców.

Ekspert BAS prof. Marek Chmaj:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, muszę powiedzieć, że jestem nieco zdumiony podejściem przedstawiciela wnioskodawców. Chcę podkreślić, że napracowałem się przy pierwszej opinii, która została napisana 9 listopada 2012 r. Ta opinia miała ponad 30 stron. Wskazałem w niej, jakie mam konkretne zarzuty w stosunku do projektu uchwały. Przygotowano autopoprawkę i w uzasadnieniu do autopoprawki wnioskodawca napisał, że uwzględnia zastrzeżenia Biura Legislacyjnego oraz Biura Analiz Sejmowych, natomiast nie ma słowa o uwzględnieniu moich zastrzeżeń. A zatem moje uwagi w tym momencie mogłyby być uznane za bezprzedmiotowe.

Mimo wszystko przygotowałem suplement do opinii i wskazałem na te zastrzeżenia, które, moim zdaniem, nie zostały usunięte w projekcie uchwały. Podtrzymuję swoje stanowisko, iż projekt uchwały o powołaniu komisji śledczej jest w dalszym ciągu niezgodny

z przepisami art. 2, art. 95 i art. 111 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Co więcej, zakres działań tej komisji śledczej nie mieści się w funkcji kontrolnej Sejmu RP.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę. Ja mam pytanie do pana, panie profesorze. Z jednej strony pan postawił zarzut nadmiernej kazuistyki niektórym artykułom tej uchwały, a z drugiej strony postawił pan tezę, że tytuł uchwały nie wyczerpuje wszystkich funkcji, wszystkiego tego, czym komisja śledcza chce się zająć.

Ekspert BAS prof. Marek Chmaj:

Panie przewodniczący, zgadzam się z tezą, że napisanie prawidłowej uchwały dotyczącej powołania komisji śledczej jest niezwykle trudne. Zresztą to udowodnił w przeszłości Trybunał Konstytucyjny. Taka uchwała, pomimo tego że zazwyczaj jest krótka, musi uwzględniać wszystkie wymogi nakładane zarówno przez konstytucję, jak i przez ustawę. Z uczciwości pragnę wskazać, że obecnie zaproponowany tytuł jest znacznie lepszy od poprzedniego. Tutaj widać dobrą wolę wnioskodawców, ale w dalszym ciągu, na co wskazuję w suplemencie, ten tytuł nie uwzględnia funkcji kontrolnej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, a w ramach funkcji kontrolnej musi się mieścić komisja śledcza.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy pan, panie profesorze, jest zdania, że do tytułu należy dodać kontrolę wykonywania kary pozbawienia wolności w stosunku do osób … „sprawa dotyczyła oceny prawidłowości działań sądów w zakresie wykonania kar orzeczonych wobec prezesa spółki Amber Gold”. To jest nowość, która się pojawiła. Czy, pana zdaniem, to powinno się znaleźć w tytule?

Ekspert BAS prof. Marek Chmaj:

Panie przewodniczący, trudno powiedzieć w tym momencie, czy tak szczegółowe założenie powinno znaleźć się w tytule. Pamiętajmy o tym, że wykonywanie kary pozbawienia wolności regulowane jest przez Kodeks karny wykonawczy, a samą kontrolę nad tym wykonuje administracja więzienna podległa ministrowi sprawiedliwości. Jeżeli już o tym mówimy, to rzeczywiście prawidłowość odbywania kary pozbawienia wolności mogłaby się mieścić w realizacji funkcji kontrolnej Sejmu nad ministrem sprawiedliwości.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jeszcze jakieś pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Głosujemy w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu. Kto jest za niedopuszczalnością prawną przedstawionego przed pana posła Andrzeja Dudę poselskiego projektu uchwały?

Stwierdzam, że Komisja uznała projekt za niedopuszczalny, przy 19 głosach za, 9 przeciwnych i braku wstrzymujących się.

Przechodzimy do rozpatrzenia drugiego projektu uchwały. Jest to projekt przedstawiony przez klub Solidarnej Polski. Do tego projektu nie zostały wniesione żadne autopoprawki. Jest z nami przedstawiciel wnioskodawców, pan poseł Arkadiusz Mularczyk. Czy pan, panie pośle, chciałby coś dodać? Przypominam, że nad tym projektem toczyła się już dyskusja na poprzednim posiedzeniu Komisji.

Poseł Arkadiusz Mularczyk (SP) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, nasz projekt został zgłoszony wraz z autopoprawką, która w naszej ocenie eliminuje potencjalne uchybienia co do niekonstytucyjności prójektu. Nie zgłaszamy innych uwag. W związku z powyższym proszę o przyjęcie tego projektu uchwały.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Proszę, Biuro Analiz Sejmowych.

Dyrektor BAS Zbigniew Wrona:

Podtrzymujemy zgłoszoną poprzednio opinię

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Biuro Legislacyjne.

Legislator Tomasz Czech:

My również podtrzymujemy poprzednio zgłoszoną opinię.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za niedopuszczalnością poselskiego projektu uchwały przedstawionego przez posła Arkadiusza Mularczyka?

Stwierdzam, że Komisja uznała projekt za niedopuszczalny, przy 19 głosach za, 10 przeciwnych i braku wstrzymujących się. Dziękuję wnioskodawcom, dziękuję za sporządzone opinie. Jednocześnie mam prośbę, panie dyrektorze i panowie eksperci, o to, żeby na przyszłość starać się dotrzymywać terminów sporządzania opinii. Ta sprawa przeleżała się w Komisji ponad pół roku. To jest stanowczo za długo.

Poseł Witold Pahl (PO):

Panie przewodniczący, tytułem sprostowania. Pan prof. Chmaj doręczył w terminie wcześniejszym opinię do autopoprawki. Natomiast opinia Biura Analiz Sejmowych dotarła na godzinę przed dzisiejszym posiedzeniem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Nie chodzi mi o te dodatkowe opinie w sprawie autopoprawki, bo to zostało załatwione w miarę szybko. Dosyć późno rozpoczęliśmy właściwe prace nad projektami uchwał, bo minęło wiele miesięcy, ale jeszcze raz dziękuję za sporządzenie tych opinii i za udział w dyskusji.

Przechodzimy do następnego punktu porządku – dyskusja w sprawie celowości podjęcia inicjatywy ustawodawczej w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt K 19/08.

Szanowni państwo, Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 21f ust. 2 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa jest niezgodny z art. 65 ust. 1 w związku z 31 ust. 3 Konstytucji. O co chodzi? Przeczytam przepis. „Za złożenie przez osoby pełniące funkcję sędziów, prokuratorów, radców i starszych radców Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa, adwokatów, notariuszy, radców prawnych, notariuszy i komorników niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego stwierdzonego prawomocnym orzeczeniem sądu, sąd orzeka karę złożenia z urzędu lub inną przewidzianą w odpowiednich ustawach karę dyscyplinarną skutkującą pozbawieniem pełnionej funkcji publicznej. Przepisów o przedawnieniu w postępowaniu dyscyplinarnym nie stosuje się”.

W związku z tym podjąłem pewne czynności zmierzające do wyjaśnienia stanu prawnego po zapadnięciu tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Senat, który zwykle zajmuje się poprawianiem przepisów, które Trybunał orzekł za niezgodne z konstytucją, uznał, iż w tym przypadku inicjatywa ustawodawcza jest niepotrzebna, gdyż sądy i komisje dyscyplinarne uprawnione są do stosowania regulacji ogólnej wynikającej z odpowiednich przepisów dyscyplinarnych. Podobną opinię wydało Biuro Analiz Sejmowych. Nieco inne stanowisko zajęła Krajowa Rada Sądownictwa, która uważa, że powinny zostać podjęte prace ustawodawcze, aby dokonać zmiany przepisów tak, aby spełniały standardy nakreślone przez Trybunał Konstytucyjny.

Przy okazji wynikł jeszcze jeden problem. Otóż, nawet zakładając, że w związku z wyrokiem Trybunału, będą stosowane przepisy dyscyplinarne, to w treści ustawy przepis, który Trybunał orzekł za niekonstytucyjny, pozostaje. On nie będzie stosowany przez sądy. Natomiast jest kwestia, czy on nie powinien być wykreślony z treści ustawy dla pewnej jasności. Dlatego chcę prosić o opinię Biuro Legislacyjne i Biuro Analiz Sejmowych, jak również chciałbym uzyskać opinie posłów, bo sprawa jest na tyle doniosła, że jeśli podejmiemy decyzję o niepodejmowaniu inicjatywy ustawodawczej, to chcę, żeby wypowiedziała się w tej sprawie Komisja.

Specjalista z BAS Ewelina Gierach:

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt K 19/08 jest wyrokiem zakresowym. W jego sentencji Trybunał stwierdził niezgodność z konstytucją kontrolowanego przepisu w określonym, podmiotowym zakresie jego stosowania.

Sentencja tego orzeczenia obejmuje swoim zakresem podmiotowym sędziów, prokuratorów, radców i starszych radców Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa, adwokatów, radców prawnych, notariuszy i komorników. A zatem obejmuje ona wszystkie wymienione powyżej zawody wyznaczające zakres podmiotowy kontrolowanej normy. Skutkiem wejścia w życie tego wyroku Trybunału jest utrata mocy obowiązującej przepisu w zakresie niekonstytucyjnej treści normatywnej. Objęcie zakresem wyroku Trybunału wszystkich podmiotów poddanej kontroli normy spowodowało, iż norma ta straciła moc obowiązującą, a przepis został pozbawiony w mojej ocenie jakiejkolwiek treści normatywnej. Nie oznacza to jednak, moim zdaniem, że istnieje konieczność podjęcia stosownej inicjatywy ustawodawczej.

Uważam, że wystarczająca w tym zakresie pozostaje treść art. 21f ust. 1 ustawy lustracyjnej, który stanowi, iż wskazane przeze mnie wcześniej osoby, które pełnią funkcje sędziów, prokuratorów, radców i starszych radców Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa, adwokatów, radców prawnych, notariuszy i komorników podlegają sadownictwu dyscyplinarnemu. Uważam, że to odesłanie jest wystarczające. Przepis ten w dalszym ciągu obowiązuje. Jest on również zgodny z zasadami techniki prawodawczej, które dopuszczają możliwość odesłania do przepisów określonych przedmiotowo. Co więcej, zapewniają one w tym przypadku spójność tekstu, jego zwięzłość i jasność. Zatem propozycja zawarta w piśmie Krajowej Rady Sądownictwa, w mojej ocenie, nie zasługuje na poparcie.

Natomiast jeżeli chodzi o pytanie pana przewodniczącego co do ewentualnego wykreślenia ust. 2, czyli tego przepisu, który został na skutek wejścia w życie wyroku Trybunału pozbawiony treści normatywnej, uważam, że jest to dopuszczalne. Natomiast podjęcie konkretnej inicjatywy zależy od woli ustawodawcy, ale nie jest konieczne.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dopuszczalne, zgoda, tylko czy jest potrzebne? Proszę Biuro Legislacyjne o opinię.

Dyrektor Biura Legislacyjnego Piotr Kędziora:

Wyrok w tej sprawie, jak powiedziała pani mecenas, jest wyrokiem zakresowym. Po analizie pkt 1 sentencji wydaje się, że przepis ten jest dzisiaj pozbawiony jakiejkolwiek treści normatywnej. Natomiast nie ma takiej praktyki, przynajmniej nie było do tej pory, aby w przypadku wyroków zakresowych dokonywać nowelizacji stosowanych przepisów. To znaczy w przypadku sporządzania tekstu jednolitego tej ustawy, a nie było jeszcze tekstu jednolitego tej ustawy po ogłoszeniu tego wyroku, odpowiednia adnotacja co do treści tego wyroku znajdzie się w odnośniku do tego przepisu.

W przypadku wyroków zakresowych, chociaż nie ma jasnych, skodyfikowanych niejako reguł przekładania wyroków Trybunału Konstytucyjnego na teksty jednolite, będzie to wyglądało w ten sposób, że treść pozostanie z odpowiednią informacją w odnośniku, że przepis ten został uznany za niezgodny z konstytucją w zakresie takim i takim. Tak że informacja dla odbiorcy o treści tego wyroku z całą pewnością pojawi się w tekście jednolitym.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wynika z tego, że nie ma konieczności podejmowania inicjatywy ustawodawczej i wykreślania tego przepisu z treści ustawy.

Dyrektor BAS Zbigniew Wrona:

Panie przewodniczący, może w nawiązaniu do tej kwestii. W pełni zgadzam się z wypowiedziami moich przedmówców, natomiast sekwencje związane z tekstem jednolitym rzeczywiście są kontrowersyjne, bardzo trudne z prawnego punktu widzenia. Chcę szanownych członków Komisji poinformować i jednocześnie zaprosić na konferencję 25 kwietnia 2013 r., która będzie poświęcona tekstowi jednolitemu ustawy wobec orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Pozwolę sobie na ręce pana przewodniczącego przekazać zaproszenia dla członków Komisji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Mam jeszcze jedno pytanie, żeby mieć jasność. To ostatnie zdanie ust. 2 z art. 21f. „Przepisów o przedawnieniu w postępowaniu dyscyplinarnym nie stosuje się". To zdanie obowiązuje? Tak.

Czy są jeszcze jakieś pytania lub uwagi? Nie słyszę. Proponuje wobec tego, aby Komisja podjęła decyzję o niepodejmowaniu inicjatywy ustawodawczej w tej sprawie.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zgłoszonego wniosku?

Stwierdzam, że Komisja wniosek przyjęła jednogłośnie. Po zakończeniu posiedzenia, a jeżeli ktoś będzie wcześniej wychodził, to wcześniej, proszę o odbiór zaproszeń. Rzeczywiście jest to konferencja idealnie pasująca do tego problemu, który dzisiaj poruszyliśmy, choć jest to zbieg okoliczności. „Tekst jednolity ustawy wobec orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego". Organizator konferencji – Biuro Analiz Sejmowych. 25 kwietnia 2013 r., sala 118.

Dziękuję pani, pani mecenas.

Przechodzimy do rozpatrzenia kolejnego punktu porządku dziennego – sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym. Pan poseł Łukasz Zbonikowski chce zgłosić pewną uwagę. Proszę, panie pośle.

Poseł Łukasz Zbonikowski (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa jest bardzo obszerna i dotyka bardzo złożonego problemu zarówno prawnego, jak i rozliczeniowego dotyczącego członków spółdzielni mieszkaniowej, a materiały dostałem wczoraj po południu. Są tu sprzeczne opinie, bo zarówno Rzecznik Praw Obywatelskich, jak i Prokurator Generalny są za uznaniem niekonstytucyjności. Mówię o przepisie art. 8 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To jest sprawa z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich?

Poseł Łukasz Zbonikowski (PiS):

Tak, z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich ze względu na liczne listy członków spółdzielni mieszkaniowych. Biuro Analiz Sejmowych przedstawiło wyczerpującą analizę, podtrzymując konstytucyjność tego przepisu. Ja, żeby odpowiedzialnie przedstawić to stanowisko Wysokiej Komisji, proponuje przełożyć rozpatrywanie tej sprawy na następne posiedzenie Sejmu. Żebym mógł zweryfikować argumenty za i przeciw.

Dyrektor BAS Zbigniew Wrona:

Trybunał oczekuje na stanowisko Sejmu i jest to sprawa dość pilna. Dzisiaj obecny jest ekspert, pan prof. Andrzej Herbet, który jest autorem projektu stanowiska. Przyjechał specjalnie z Lublina, żeby zaprezentować to stanowisko.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

W takim razie może zrobimy tak. Pan profesor dzisiaj przedstawi sprawę, a pan poseł Zbonikowski podejmie decyzję na jutrzejszym posiedzeniu Komisji.

Jaki jest termin na złożenie wyjaśnień w tej sprawie? 60 dni?

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Panie przewodniczący, szanowna Komisjo, termin na przedstawienie stanowiska przez Sejm już upłynął. Termin rozprawy nie został jeszcze wyznaczony, niemniej jest już po naradach w tej sprawie w Trybunale Konstytucyjnym i Trybunał w tej chwili czeka tylko na stanowisko Sejmu, stąd rytm naszych prac był taki przyspieszony i dlatego w ostatniej chwili przed posiedzeniem Komisji jeszcze ten materiał dołączyliśmy do porządku dziennego, licząc na jego rozpatrzenie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję za wyjaśnienia, ale uwagi pana posła są ważkie. Jest faktem, że otrzymał to stanowisko wczoraj. Panie pośle, mam do pana taką prośbę. Wysłuchajmy dzisiaj tego, co ma do powiedzenia autor projektu wyjaśnień. Jutro mamy posiedzenie Komisji, bardzo proszę, aby pan poseł zapoznał się ze stanowiskiem. Jeżeli pan podtrzyma wniosek, żebyśmy rozpatrzyli sprawę na kolejnym posiedzeniu Komisji, to się nad tym

zastanowimy. A gdyby pan uznał, że możemy do sprawy wrócić jutro, to byłoby cenne. Chyba że z pana strony byłyby takie zastrzeżenia czy uwagi dotyczące istoty stanowiska Sejmu, wtedy tę sprawę odłożymy. Proszę, panie profesorze, o przedstawienie wyjaśnień.

Specjalista z BAS prof. Andrzej Herbet:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt K 36/12 to sprawa z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich. Dotyczy art. 8 pkt 3 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przepraszam, ale tak z rozpędu zmieniliśmy porządek rozpatrywania spraw. Panie pośle Pahl, czy nie ma pan nic przeciwko zaistniałej sytuacji?

Poseł Witold Pahl (PO):

Nie mam. Proszę bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę, panie profesorze, kontynuować.

Specjalista z BAS prof. Andrzej Herbet:

Przepis w brzmieniu następującym: „W sprawach nieuregulowanych w ustawie prawa i obowiązki członków spółdzielni dotyczące w szczególności: 3) wnoszenia, ustalania i waloryzacji wkładu mieszkaniowego i budowlanego, określają postanowienia statutu”.

Przepis ten obowiązuje w niezmienionym brzmieniu od daty wejścia w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, czyli od 2001 r. Rzecznik kwestionuje jego konstytucyjność w konkretnym kontekście normatywnym, który stanowi efekt nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z 14 czerwca 2007 r. Wreszcie warto podkreślić, że rzecznik kwestionuje przepis zakresowo, a mianowicie w zakresie, w jakim upoważnia on spółdzielnię mieszkaniową do uregulowania w statucie zasad rozliczenia z tytułu zwrotu wkładu mieszkaniowego, będącego ekwiwalentem spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w sytuacjach, kiedy sam lokal mieszkalny nie podlega zbyciu w drodze przetargu. W zbliżony sposób problem ten ujmuje Prokurator Generalny.

Stanowisko, które zostało sporządzone, rekomenduje jako rozwiązanie podstawowe umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, a w wypadku nieuwzględnienia tego wniosku optujemy za stwierdzeniem, że kwestionowany przepis jest zgodny z art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji.

Jakie refleksje nasuwają się przede wszystkim jeśli chodzi o lekturę pisma rzecznika? Rzecznik zarzuca przede wszystkim to, że w obowiązującym stanie prawnym ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych nie reguluje wprost zasad waloryzacji i zwrotu wkładu mieszkaniowego na rzecz osób uprawnionych, czyli dotychczasowego uprawnionego do lokatorskiego spółdzielczego prawa do lokalu bądź jego następców prawnych. I że jedynym przepisem, który w tej sytuacji może być zastosowany jest kwestionowany art. 8 pkt 3 ustawy, w rezultacie czego problem zwrotu wkładu mieszkaniowego na rzecz byłego uprawnionego lub jego następców prawnych jest regulowany w zasadzie dowolnie, jak wskazuje wnioskodawca, wyłącznie w statucie spółdzielni mieszkaniowej, co może prowadzić do pokrzywdzenia tej osoby czy tych osób, ewentualnie także może powodować problemy z realizacją roszczeń o – dawniej mówiono przydział lokalu – dzisiaj powiemy o ustanowienia lokatorskiego prawa do lokalu na rzecz bliskich wymienionych w art. 15 ust. 1-3 ustawy.

Podstawowe zastrzeżenia, moim zdaniem, sprowadzają się do pytania: czy Rzecznik w sposób właściwy określił przedmiot kontroli, biorąc pod uwagę treść zgłoszonych zarzutów. Nie ulega wątpliwości, że obowiązujący w tej mierze stan prawny nie jest jasny, a przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w wersji po nowelizacji z 2007 r. wymagają poważnych zabiegów interpretacyjnych, żeby ustalić można było zasady rozliczeń związanych z wygaśnięciem spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu. Natomiast ta niespójność, jeżeli o takiej w ogóle będziemy mówić, pojawia się pomiędzy przepisami art. 10, art. 11, który jako regułę ogólną nakazuje sprzedaż lokalu i wypłatę wartości rynkowej na rzecz uprawnionego, a art. 14 ust. 2 przewidującym określone

uprawnienia dla małżonka pozostałego przy życiu czy też art. 15 ust. 1–3, który przewiduje określone uprawnienia, a mianowicie roszczenie o przyjęcie do spółdzielni i ustanowienie lokatorskiego prawa do lokalu na rzecz wymienionych w art. 2 ust. 5 ustawy osób bliskich. Rzeczywiście to jest poza dyskusją i to w stanowisku przyznajemy. Istnieje tu pewna niespójność regulacji, która wymaga dokonywania określonych zabiegów interpretacyjnych. Trudno natomiast powiedzieć, z jakiego względu rzecznik zdecydował się wskazać jako przedmiot kontroli nie wskazane przepisy, a właśnie art. 8 pkt 3 ustawy. W obowiązującym stanie prawnym jest to jedyny przepis, który, mówiąc kolokwialnie, ratuje sytuację, który pozwala określić w ogólnym zarysie sposób postępowania i co więcej, który pośrednio nakazuje waloryzację wkładu mieszkaniowego wypłacanego na rzecz dotychczasowego uprawnionego lub jego następców prawnych.

Wydaje się, że jeżeli dyskutujemy o luce prawnej czy braku spójności realizowanych przepisów, to w najmniejszym stopniu to zagadnienie dotyczy art. 8 pkt 3 ustawy, natomiast dotyczy przede wszystkim braku dostatecznej korelacji między art. 10, art. 11, art. 14 i art. 15 ustawy. To jest źródło problemu. Gdyby rzecznik na przykład zakwestionował art. 15 w zakresie, w jakim pomija etc. etc., to można byłoby na ten temat podjąć dyskusję. Natomiast wydaje się, że zastrzeżenia są kierowane do niewłaściwego przepisu.

Po drugie, powstaje pytanie merytoryczne i pole do dyskusji. Jakie są konsekwencje wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu *de lege lata*, więc po zmianach z roku 2007. Do tej pory nie ulegało wątpliwości, że konsekwencją wygaśnięcia prawa do lokalu jest zwrot zwaloryzowanego wkładu mieszkaniowego na rzecz dotychczasowego uprawnionego lub jego następców prawnych. A jeżeli uprawiony pozostawił osoby bliskie, to tym osobom zgodnie z art. 15 ustawy przysługiwało roszczenie o przyjęcie do spółdzielni i ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu czy analogicznego prawa do tego samego lokalu.

Ustawa z 2007 r. ten stan prawny radykalnie zmieniła. Zrezygnowano z modelu zwrotu zwaloryzowanego wkładu mieszkaniowego, zastępując go z gruntu odmiennym modelem polegającym na tym, że co do zasady lokal się sprzedaje, czyli spółdzielnia ogłasza przetarg na ustanowienie odrębnej własności tego lokalu i wypłaca uprawnionemu lub jego następcom prawnym wartość rynkową lokalu po dokonaniu potrąceń wskazanych w art. 11 ust. 2^2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Pytanie podstawowe brzmi: jak postąpić, a tego ustawa wprost nie rozwiązuje, w sytuacji, w której sprzedać lokalu nie można, ponieważ osobom bliskim byłego członka przysługuje w stosunku do spółdzielni roszczenie o przydział lokatorskiego prawa do lokalu. W tej sytuacji odpowiedzi mogą być dwie. Odpowiedź pierwsza, za którą opowiedział się w kontekście praw małżonka zmarłego członka Sąd Najwyższy, zakłada, że modelu dotychczasowego, a więc zwrotu wkładu mieszkaniowego przez spółdzielnię w ogóle *de lege lata* nie powinniśmy stosować. Powinniśmy więc stwierdzić, że w tym przypadku osoba bliska, której przysługuje roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, roszczenie to może zrealizować, a następnie to ta osoba a nie spółdzielnia ma się rozliczyć ze spadkobiercami uprawnionymi, mówiąc w pewnym skrócie, zrealizować dziedziczenie wkładu mieszkaniowego, jak powiedzielibyśmy przed 2007 r. Jeśli przyjąć takie stanowisko, a podkreślam, że stanowisko takie zajął Sąd Najwyższy w wyroku z 13 maja 2009 r. w sprawie o sygn. akt 4-CSK19/09, w sytuacji uregulowanej w art. 14 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Jeżeli przyjmiemy takie stanowisko, to konkluzja, że rzecznik kieruje zastrzeżenia do wadliwego przepisu jeszcze się pogłębia, bo w gruncie rzeczy oznacza to, iż rozliczenia między osobą bliską, na rzecz której jest ustanawiane, można powiedzieć, pochodne lokatorskie prawo do lokalu a spadkobiercami następują na płaszczyźnie zupełnie pozaspółdzielczej. To jest ich wzajemne rozliczenie, które powinno nastąpić według zasady wartości rynkowej tego lokalu.

Te względy, moim zdaniem, przemawiają za zgłoszeniem w pierwszej kolejności wniosku o umorzenie postępowania. Oczywiście, pozostaje pytanie, co się stanie w sytuacji, jeżeli Trybunał Konstytucyjny przyjmie inną opcję interpretacyjną, to znaczy, jeżeli podtrzyma na gruncie obowiązującego stanu prawnego tezę, że w razie wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w warunkach, kiedy osobom bliskim przysłu-

guje roszczenie o przyjęcie do spółdzielni i ustanowienie tego prawa na ich rzecz, mimo wszystko spółdzielnia powinna rozliczyć się z byłym członkiem lub jego następcami prawnymi i powinna tym osobom wypłacić wartość zwaloryzowanego wkładu mieszkaniowego. Przy takim założeniu rzeczywiście uprawniona jest merytoryczna analiza pisma Rzecznika Praw Obywatelskich i taka analiza, jako analiza alternatywna, w tym przypadku została dokonana, chociaż w rezultacie dochodzimy do wniosków odmiennych od Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokuratora Generalnego, optując za uznaniem tego przepisu za konstytucyjny.

Rzecznik wskazuje dwa główne argumenty, które przemawiają, jego zdaniem, za niekonstytucyjnością art. 8 pkt 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych przy wskazanym wyżej założeniu interpretacyjnym, a więc przy założeniu, że niezależnie od realizacji uprawnień pochodnych osób bliskich spółdzielnia ma obowiązek rozliczyć się z byłym uprawnionym lub jego spadkobiercami, wypłacając im zwrot zwaloryzowanego wkładu mieszkaniowego. Po pierwsze, rzecznik podnosi argument formalny, twierdząc, że statut spółdzielni nie może regulować stosunków między spółdzielnią a osobą, która nie jest jej członkiem, czyli jest spadkobiercą byłego członka, który dziedziczy roszczenie o zwrot składu. To jest zarzut, można powiedzieć, o charakterze bardziej formalnym. Po drugie, rzecznik podnosi argumenty merytoryczne, wskazując, że brak ustawowych kryteriów waloryzacji zwracanego wkładu może spowodować, że spółdzielnia zacznie te reguły ustalać jednostronnie, arbitralnie i to spowoduje pokrzywdzenie uprawnionych osób.

Co do argumentu pierwszego, to on, jak się wydaje, oparty jest na pewnym nieporozumieniu. Dlatego że, jeśli nawet przyjąć, że zwrot wkładu następuje na podstawie regulacji statutowej, to taka regulacja nie dotyczy przecież stosunków zewnętrznych między spółdzielnią a podmiotem zupełnie z nią niezwiązanym. Chodzi o rozliczenie między spółdzielnią a byłym członkiem lub jego następcami prawnymi, a więc osobami, które wstępują, można powiedzieć, w sytuację prawną byłego członka. W związku z tym zarzut, że jest to relacja niemieszcząca się czy w której statut nie ma swojej mocy wiążącej jest oparta na pewnym nieporozumieniu. Członkowie spółdzielni, uchwalając statut, godzą się na takie lub inne warunki waloryzacji i jeżeli tracą członkowstwo w skutek innych powodów niż śmierć, to oczywiście są w dalszym ciągu tymi postanowieniami związani, a jeśli tracą członkowstwo w wyniku śmierci, to tymi postanowieniami są związani ich następcy prawni.

Co do argumentu merytorycznego, to tutaj rzeczywiście jest ciekawe pole do dyskusji. Trzeba sobie bowiem zdawać sprawę z tego, że rzecznik, kwestionując stosowane dzisiaj zasady rozliczeń, występuje tak naprawdę w interesie osób bliskich, którym przysługuje roszczenie o przyjęcie do spółdzielni i ustanowienie lokatorskiego prawa do lokalu. Nie ulega wątpliwości, że obowiązujące do 2007 r. reguły z punktu widzenia tych osób były bardzo korzystne, dlatego że osoby te mogły się ubiegać o przydział lokalu po wpłaceniu jedynie zwaloryzowanego wkładu mieszkaniowego. Natomiast reguły te były niekorzystne dla osób, które dziedziczyły prawo do zwrotu wkładu mieszkaniowego, bo z kolei te osoby, z reguły to byli spadkobiercy, otrzymywały kwoty nie odpowiadające wartości rynkowej lokalu. To było przede wszystkim celem interwencji ustawodawcy w 2007 r.

Wprowadzenie nowego modelu, w którym rozliczenie następuje nie według waloryzowanej wartości wkładu mieszkaniowego, ale według wartości rynkowej lokalu, tę relację rozkłada odwrotnie. To znaczy jest to rozwiązanie mniej korzystne dla osób bliskich, które się domagają przydziału lokalu w sposób ochronny, ale jest to z kolei rozwiązanie bardzo korzystne z punktu widzenia byłego członka lub jego następców prawnych, ponieważ oni uzyskują wartość rynkową lokalu po dokonaniu potraceń wskazanych w art. 11 ust. 2^2 ustawy. I tu w charakterze dygresji można powiedzieć tak, jeżeli rzecznik uważa, że dokonywanie rozliczeń na linii spółdzielnia mieszkaniowa – członek według wartości rynkowej lokalu jest nieuprawnione, jest niesprawiedliwe, bo na przykład godzi w interesy majątkowe spółdzielni czy osób bliskich, to powinien przede wszystkim zakwestionować art. 11 ust. 2^2 ustawy, który taką regułę jako regułę systemową, regułę podstawową ustanawia. I tu wracamy do tego pierwszego wątku, czyli do pytania, czy mamy do czynienia z właściwym przedmiotem kontroli?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę. Wobec tego proszę, panie pośle.

Poseł Łukasz Zbonikowski (PiS):

Ekspert zwrócił na to uwagę, bo chyba był to największy zarzut i clou pisma Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokuratora Generalnego. Regulacja stosunków prawnych dwóch podmiotów spoza spółdzielni mieszkaniowej przez akt tak niskiego rzędu jak statut czy regulamin spółdzielni mieszkaniowej. Pan mecenas powiedział, że to jest oczywiste, że wszyscy godzimy się na to, że w takiej formule następuje waloryzacja. Ale brakuje mi bardzo przekonywujących dowodów na to, że tu nie ma naruszenia, bo tak poza tym jest to rozsądne i sensowne. Nie widać tu, poza tym zastrzeżeniem, jakichś innych problemów co do konstytucyjności tego przepisu.

Może jest to jakiś błąd merytoryczny bądź brak korelacji między przepisami w wyniku jakichś nieprzewidzianych sytuacji, jakie mogą rodzić te przepisy, natomiast nie widać, poza tym zastrzeżeniem, zastrzeżeń konstytucyjnych. Szukam bardziej przekonujących argumentów, aby odpowiedzieć na zarzuty RPO i Prokuratora Generalnego.

Poseł Borys Budka (PO):

Chętnie zamieniłbym się z panem posłem na moją sprawę o minimalnym wynagrodzeniu. Zwracam uwagę, i w tym miejscu zgadzam się z panem profesorem, że podobne rozwiązania mamy w Kodeksie spółek handlowych. Art. 183 oraz art. 1831 k.s.h. mówią o tym nie wejściu spadkobierców do spółki. Mamy analogiczną sytuację. Statut spółki akcyjnej czy też umowa spółki z ograniczoną odpowiedzialnością reguluje zasady rozliczeń spłaty spadkobierców. Tu też mamy do czynienia z sytuacją, kiedy są to osoby trzecie, potencjalne, ale de facto zgadza się na te regulacje wspólnik w momencie, kiedy jest wspólnikiem.

Ja też dużo większe problemy widzę w tych artykułach, o których mówił pan profesor, a nie w art. 8 ust. 3 ustawy, w którym mowa jest o tym, że statut reguluje zasady rozliczeń. Więcej wątpliwości budzą te sytuacje, które dotyczą osób bliskich i ich roszczeń o przyznanie członkowstwa w spółdzielni. To, co zrobiono w roku 2007, to *de facto* spowodowało, że na osobach, które mają roszczenie o ustanowienie lokatorskiego prawa do lokalu, nie spoczywa obowiązek rozliczenia się ze spółdzielnią z ewentualnych długów, więc pojawiają się i takie problemy.

Natomiast tutaj, jeśli mogę swoje zdanie wypowiedzieć, to może by ten argument o podobnych rozwiązaniach w k.s.h. sprawił, że przekonalibyśmy pana posła do tego stanowiska, że jednak przepis jest zgodny z konstytucja, dlatego że tak naprawdę znamy sytuacje, w których umownie regulujemy stosunki prawne, gdy w momencie tej umowy jeszcze nie ma podmiotu, którego ten stosunek prawny dotyczy, czyli spadkobierców. Jak powiedziałem, Kodeks spółek handlowych jest najlepszym przykładem analogicznych rozwiązań.

Art. 8 pkt 3 ustawy w praktyce takich wątpliwości nie budzi. Nie wiem więc skąd rzecznik powziął takie wątpliwości. Budzą je dalsze przepisy.

Specjalista z BAS prof. Andrzej Herbet:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie pośle, mnie to coraz rzadziej dziwi, ale zupełnie na marginesie muszę powiedzieć, że rzeczywiście urząd rzecznika ma bardzo konserwatywne postrzeganie zamkniętego systemu źródeł prawa i nie dostrzega niestety tego, że w pewnych sytuacjach prawa i obowiązki określonych osób są regulowane aktami innymi niż ustawa. Z taką sytuacją mamy w tym przypadku do czynienia.

Spółdzielnia mieszkaniowa jest przecież korporacją osobową korzystającą ze sfery autonomii decyzyjnej zagwarantowanej przez art. 12 i art. 58 Konstytucji. I na tej podstawie działa. Muszę powiedzieć, że z mojego punktu widzenia nie jest to nic aż tak zaskakującego. Wystarczy powiedzieć, że status spółdzielni reguluje także zasady wnoszenia wkładów, zasady partycypacji w kosztach zadania inwestycyjnego. To statut określa, jakie są koszty zadania inwestycyjnego, czy się je dzieli na członków, uwzględniając metraż użytkowy czy inne parametry. U podstaw regulacji wszystkich tych kwestii leży regulacja statutowa. Zawierana z członkiem umowa o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu czy odrębnej własności w stosunku do statutu ma charakter

wykonawczy. Co więcej, co podkreślam, w tym przypadku art. 8 pkt 3 ustawy pełni rolę uzupełniającą w stosunku do ustawy. Można byłoby retorycznie zapytać, jeżeli dojdzie do merytorycznego rozpatrzenia tej sprawy przed Trybunałem, czego tak naprawdę oczekuje rzecznik? Czy rzecznik oczekuje, że ustawa określi tylko kryteria waloryzacji, czy też rzecznik oczekuje, że to wprost w ustawie zostanie zapisane? Czyli do rangi ustawowej będziemy teraz podnosić wszystkie postanowienia, które są w statutach spółdzielni mieszkaniowych zamieszczane. To ostatnie rozwiązanie byłoby mało racjonalne.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To powrócimy do sprawy jutro? Dobrze. Dziękuję za przedstawienie projektu stanowiska i przechodzimy do omówienia kolejnej sprawy.

Proszę, pan poseł Andrzej Dera. Sprawa o sygn. akt SK 29/12. Przepraszam, jeszcze chwila. Dzisiaj powinniśmy zakończyć to posiedzenie przed godz. 14.00. Jeśli nie zdążymy którejś ze spraw omówić, to zrobimy to jutro. Teraz przekazuję przewodnictwo na ręce pana posła Witolda Pahla. Proszę, panie pośle.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Jest to skarga konstytucyjna emerytki policyjnej, a dokładniej mówiąc milicyjnej, bo osoba ta pracowała jeszcze w Milicji Obywatelskiej. Przedmiotem kontroli jest art. 6 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin. Skarżony przepis stanowi, że emerytury i renty oraz podstawy ich wymiaru podlegają waloryzacji na zasadach i w terminach przewidzianych w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, z tym że waloryzacja, o której mowa w art. 88 tej ustawy, obejmuje emerytury i renty osób, którym prawo do świadczenia ustalono przed dniem 1 marca, osób, które nabyły prawo do renty rodzinnej po funkcjonariuszach zmarłych nie później niż w ostatnim dniu lutego.

Skarżąca wniosła o stwierdzenie niekonstytucyjności tego przepisu w zakresie, w jakim zmienia on mechanizm waloryzacji emerytur i rent policyjnych wobec osób, które prawo do tych świadczeń nabyły przed dniem wejścia w życie tego przepisu. W tym przypadku istotny jest przepis, który mówi o tym, że waloryzacja obejmuje emerytury i renty osób, którym prawo do świadczenia ustalono przed dniem 1 marca. Wnioskodawczyni twierdzi, że wcześniej, według starych zasad, miała korzystniejsze warunki. Wprowadzenie nowych zasad spowodowało pogorszenie jej sytuacji. Skarżyła się z organem, który wypłaca emerytury policyjne, przegrała wszystkie sprawy sądowe. Sąd stanął na stanowisku, że nie ma żadnych podstaw do takiego rozumienia prawa, jak chce ta pani.

My stwierdzamy, że kwestionowany przepis jest zgodny z art. 67 ust. 1 Konstytucji i nie jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji. Art 67 brzmi tak: „Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa”. I w ustawie mamy określone zakres i formy zabezpieczenia społecznego.

Co jest istotne w tej sprawie? W podobnej sprawie, bo dotyczyła ona żołnierzy zawodowych, Trybunał Konstytucyjny wydał już orzeczenie, z tym że w tamtej sprawie nie było podstawy prawnej, która jest w tym przypadku zaskarżona. Trybunał stwierdził: „Nie jest sprawą Trybunału Konstytucyjnego rozstrzyganie czy i w jakim zakresie w stosunku do poszczególnych grup zawodowych uzasadnione jest wprowadzanie odstępstw od unormowań przewidzianych w powszechnym systemie emerytalno-rentowym. Na gruncie obowiązującej konstytucji instytucja waloryzacji rent i emerytur jest istotnym elementem prawa do zabezpieczenia społecznego zagwarantowanego w art. 67 Konstytucji odsyłającym jednak w zakresie i formie tego zabezpieczenia do regulacji ustawowej. Konieczne jest przy tym dokonanie odróżnienia prawa do waloryzacji rozumianego jako uprawnienie do zachowania stałej wartości ekonomicznej przyznanych świadczeń emerytalno-rentowych od metody podwyższania nominalnej wartości przysługujących świadczeń przyjętej w normujących waloryzację przepisach”.

I co jest istotne? Był jeszcze taki przepis, który wskazywał wskaźnik waloryzacji w wysokości 104, 3 punktu, więc nie ma mowy o tym, że emerytura skarżącej nie została zwaloryzowana, że waloryzacja powoduje, iż ona żyje poniżej minimum, bo wtedy byłyby argumenty, które racjonalnie wskazywałyby, że nastąpiło naruszenie konstytucji.

W tym stanie faktycznym, przy tych przepisach ustawowych, które są obecnie, jednoznacznie trzeba stwierdzić, że ten przepis jest zgodny z konstytucją, a ten drugi wzorzec kontroli jest nieadekwatny, i stąd nasza propozycja. W pozostałym zakresie wnosimy o umorzenie postępowania. Ja się w pełni z tym stanowiskiem zgadzam.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Dziękuję, panie pośle, za bardzo jasne przedstawienie sprawy. Czy Biuro Analiz Sejmowych ma coś do dodania lub uzupełnienia? Nie. Otwieram dyskusję. Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska w sprawie o sygn. akt SK 29/12?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem Konstytucyjnym?

Poseł Andrzej Dera (SP):

Tak.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udziela rekomendacji panu posłowi.

Kolejna sprawa o sygn. akt P 41/12. Proszę, pan poseł Borys Budka.

Poseł Borys Budka(PO):

Pytanie prawne Sądu Rejonowego Poznań-Grunwald i Jeżyce w Poznaniu Wydział V Pracy. Wątpliwości wzbudził art. 6 ust. 4 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę w zakresie, w jakim odsyła do zasad statystyki zatrudnienia i wynagrodzeń określonych przez Główny Urząd Statystyczny do wynagrodzeń osobowych. Wątpliwości sądu budzi ten przepis, który odsyła do przepisów statystycznych.

Propozycja Biura Analiz Sejmowych, z którą ja się zgadzam, choć jestem pełen podziwu dla osoby, która przygotowała to stanowisko, bo już trzy razy je czytałem i nadal nie jestem w stanie się go nauczyć, jest następująca. Główny zarzut to niezgodność z art. 2 Konstytucji i my ten zarzut podzielamy. To znaczy stwierdzamy, że przepis art. 6 ust. 4 ustawy jest niezgodny z art. 2 oraz z art. 65 ust. 4 Konstytucji, ale nie jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji co do źródeł. Drugi zarzut odnosi się do zgodności z art. 32 i art. 66 Konstytucji.

Po pierwsze, czy to pytanie prawne ma wpływ na rozstrzygnięcie sprawy? Prokurator Generalny wnosi o umorzenie postępowania. Twierdzi, że rozstrzygnięcie sądu konstytucyjnego nie będzie miało wpływu na ewentualne rozstrzygnięcie przez sąd pracy. Natomiast przeprowadzona przez ekspertów Biura Analiz Sejmowych analiza wskazuje, że pytanie prawne ma ten związek funkcjonalny i dlatego nie wnosimy o umorzenie, tylko jednak o merytoryczne rozpatrzenie. Przyznajemy, że została naruszona zasada określoności zawarta w art. 2 Konstytucji. Ja się z tym stanowiskiem zgadzam.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy Biuro Analiz Sejmowych chce coś dodać lub uzupełnić? Nie. Otwieram dyskusję. Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska w sprawie o sygn. akt P 41/12?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem Konstytucyjnym?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. stwierdzam, że Komisja zarekomendowała pana posła Borysa Budkę.

I ostatnia sprawa o sygn. akt K 2/13, którą ja omówię.

Sprawa dotyczy tzw. swobody informacyjnej jednostki. Inspekcja Transportu Drogowego po nowelizacji ustawy otrzymała konkretne upoważnienia, takie jak Policja, a więc możliwość utrwalania wykroczeń niestosowania się do ograniczeń prędkości, znaków świetlnych. Inspekcja rejestruje te obrazy naruszeń, ustala sprawcę po przesłaniu obrazu do Centrum Automatycznego Nadzoru Nad Ruchem Drogowym i następuje cała procedura – ukaranie mandatem, ewentualnie skierowanie sprawy do sądu w przypadku odmowy zapłaty takiego mandatu.

Mówimy o wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, który zaskarżył przepis stanowiący delegację do wydania rozporządzenia. Przepis ten mówi, iż minister właściwy do spraw transportu określi, w drodze rozporządzenia, sposób, tryb oraz warunki techniczne gromadzenia, przetwarzania, udostępniania i usuwania przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego utrwalonych obrazów i danych, uwzględniając dokumentację i zakres czynności niezbędnych do przeprowadzenia postępowania w sprawach o wykroczenia, o których mowa w ust. 1, oraz konieczność ochrony zarejestrowania danych przez nieuprawnioną ingerencję i ujawnienie.

Urząd Rzecznika Praw Obywatelskich kwestionuje konstytucyjność wspomnianego przepisu z art. 51 ust. 5 Konstytucji, a więc tym określającym, iż tego rodzaju dane, mówiące o prawie do prywatności oraz kwestie kształtowania sposobu gromadzenia, przetwarzania, podstaw do gromadzenia powinny być regulowane jedynie ustawą.

Po analizie wniosku rzecznika Biuro Analiz Sejmowych doszło do wniosku, że zawarte w uzasadnieniu argumenty nakazują nam doprecyzowanie wzorców konstytucyjnych poprzez wprowadzenie wzorca z ust. 2 i ust. 4, a więc mówiących o tym, na jakich zasadach można gromadzić te dane, i mówiące o uprawnieniu dla obywatela co do możliwości żądania sprostowania, usunięcia informacji, które są nieprawdziwe, niepełne lub zebrane w sposób sprzeczny z ustawą.

Rozporządzenie nie zostało jeszcze wydane. Więc mówimy dzisiaj o takiej sytuacji, w której wolności konstytucyjnie chronione nie zostały naruszone, ale istnieje potencjalne ryzyko, że dojdzie do takiego naruszenia. Nie ulega wątpliwości, że wskazane w delegacji do wydania rozporządzenia prawa i wolności mogą być regulowane tylko w ustawie, a nie w rozporządzeniu, jak wskazał to ustawodawca. W związku z tym nie ma wątpliwości, że naruszony jest art. 51 ust. 5 Konstytucji, ponieważ dowolność na poziomie podstawowym kształtowania tych niezwykle istotnych wartości konstytucyjnych nie może mieć miejsca. Uważamy, że również kwestia dotycząca usuwania danych zgodnie z tym przytoczonym przez nas czy doprecyzowanym wzorcem powinna być regulowana w ustawie, a nie tak jak chciał ustawodawca w rozporządzeniu. A więc tutaj również uznajemy, że w tej części istnieje niezgodność z art. 51 ust. 2 i ust. 4 Konstytucji. Ostatni zarzut to przekazanie władzy wykonawczej uprawnień do regulowania tej materii w drodze rozporządzenia. Po pierwsze, w opinii BAS wyraźnie jest określone, że ustawa o ruchu drogowym nie odnosi się do zasad i trybu udostępniania czy usuwania tych informacji, a co za tym idzie sama podstawa do określania w trybie rozporządzenia takich uprawnień stanowiłaby przekazanie tych uprawnień samoistnie władzy wykonawczej, co jest sprzeczne z treścią art. 92 ust. 1 Konstytucji. Dlatego też uznajemy, iż skoro rozporządzenie nie ma charakteru doprecyzowującego, a właściwie jakby wyręcza ustawodawcę w kształtowaniu, w określaniu zasad tak istotnych z punktu widzenia ochrony czy też autonomii informacyjnej jednostki, również w tym zakresie doszło do naruszenia art. 92 ust. 1 Konstytucji, czyli zgadzamy się w tym zakresie ze stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich.

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska w sprawie o sygn. akt K 2/13?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Chcę reprezentować Sejm przed Trybunałem Konstytucyjnym. Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Dziękuję za udzielenie mi rekomendacji.

Czy są jeszcze jakieś sprawy do omówienia? Nie słyszę. Wobec tego zamykam posiedzenie Komisji.